



Los poderes locales indígenas en Ecuador: ¿desafío al orden establecido?

Ezequiel Maldonado

Universidad Autónoma Metropolitana de México

En este ensayo se analiza el ascenso de los poderes locales en Ecuador a raíz de una insurgencia india que hizo visible su presencia en ámbitos económicos, sociales y políticos. Pese a políticas de ajuste neoliberales dictadas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otras instituciones financieras, con el consiguiente *adelgazamiento* del Estado y la tácita anuencia a las leyes irracionales del mercado, en Ecuador los indios han liberado habilidades y saberes, y hoy consolidan su militancia imponiendo valores y formas de conducta en la legalidad de un sistema en franco deterioro. Se revisa brevemente la significación del primer alzamiento indio a nivel nacional en 1990 que convocó a etnias de sierra y Amazonía. Se examinan algunas peculiaridades del Desarrollo local, procesos novedosos entre actores públicos y privados, y sus tendencias actuales: renovación municipal, iniciativas ciudadanas, descentralización estatal y cooperación internacional. Al final, dos experiencias municipales o cantonales, Guamote y Cotacachi, muestran el tránsito del desarrollo local al poder local, con breves testimonios de dos actores estelares, Mariano Curicama y Auki Tituaña.

Los indios, mediante el desarrollo local, hoy ocupan espacios económicos, sociales y políticos tradicionalmente responsabilidad del Estado. El viejo *paternalismo* de un Estado hoy desmantelado cede ante el dinamismo de asambleas populares, parlamentos indígenas, comités de desarrollo local, alcaldes indios, que instrumentan un poder local actuante en novedosos escenarios. Una paradoja gravita sobre este ámbito: ¿es viable el poder regional indio mientras los despojos del Estado y el poder central permanecen en manos de la clase dominante ecuatoriana?

Significación del movimiento indio en 1990

La historia de los poderes locales indígenas en Ecuador no se asemeja a la caída del rayo en cielo despejado. Una larga y compleja tradición de lucha se incubó en huasipungos y haciendas, cantones y provincias. El Estado ecuatoriano, ante la

incesante presión indígena y el imprescindible tránsito a relaciones de producción modernas, promulga dos Leyes de Reforma Agraria –en 1964 y en 1973– que destraban relaciones precapitalistas articuladas en torno a la trilogía campirana: terrateniente-párroco-teniente político. Estos tres poderes, en su férrea alianza, alternaban estafeta del discurso ideológico al religioso y, de ser necesario, emergía la figura del teniente político con leyes en la diestra y espada en la siniestra.

A través de esas reformas agrarias, el Estado pretende liquidar los huasipungos, relación anacrónica patrón-huasipunguero que subsistirá aún a mediados del siglo XX, con un hacendado que cede un minúsculo territorio, parcela de autoconsumo, a una familia indígena y/o campesina a cambio de laborar tierras hacendarias donde se mantenían el sitiaje, la aparcería y el arriendo¹.

La liquidación de huasipungos en esa época contribuye a romper el férreo monopolio de los poderes locales en manos de la triada oligarquía-burocracia-iglesia. La presencia de una iglesia popular o pastoral de los pobres, vía la figura de Leónidas Proaño, obispo de Riobamba, a finales de los años sesenta, y aun de sectas e iglesias que disputan al catolicismo los intereses del campesinado, son factores terrenos que junto al Programa Nacional de Alfabetización y el concurso de Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE²) desde la diócesis de Riobamba, elevan los niveles de concienización en las zonas más pobres de la sierra andina.

Cual paradoja que contradice la tendencia neoliberal, siendo Ecuador un país de una acelerada migración interna y externa, el movimiento poblacional en provincias como Chimborazo se desplaza del centro a las zonas rurales, lo que hoy se llama indigenización del territorio. “En algún sentido se podría plantear que la redefinición estructural de los poderes locales tiene una dimensión simbólica espacial: cambian los actores y cambian las interrelaciones sociales, pero se desplaza también el eje del escenario desde las cabeceras hacia el entorno estrictamente rural”³. Una periferia ruralizada que en 1990, en 1994 y en posteriores levantamientos ha tomado el cielo por asalto.

1. Vid. En la novela *Huasipungo* de Jorge Icaza, un diálogo entre terratenientes devela su peculiar ideología: “Los indios se aferran con amor ciego y morbosos a ese pedazo de tierra que se les presta por el trabajo que dan a la hacienda. Es más, en medio de su ignorancia, lo creen de su propiedad. Allí levantan la choza, hacen sus pequeños cultivos, crían a sus animales” (pág. 12).

2. Vid Eduardo Aucansela. “Radio y justicia en un ámbito regional indígena” Riobamba, Ecuador, Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador, ERPE, agosto de 1996. En esta ponencia Aucansela denuncia la militarización de ERPE en la “Movilización (india) por la Vida” en 1994 por dar voz a las denuncias de las comunidades indígenas.

3. Hernán Carrasco. “Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena” *Sismo Étnico en el Ecuador*. Quito, Ecuador, Abya-Yala/Cedime, 1993.

El paulatino cambio de estafeta en las relaciones inter/intra mestizos indios se avizora incluso en cuestiones aparentemente nimias, como la negativa indígena a la realización de fiestas y trastocar *tradiciones* impuestas por mestizos. También en 1992, por ejemplo, el cabildo indígena de Cacha, Riobamba, organizó y vigiló la elección democrática del primer teniente político y la de los funcionarios de su parroquia, elecciones que hoy recaen en indígenas. Múltiples acciones desvelan la ideologizada matriz que presentaba al indio incapaz de organizar y tomar por sí mismo las riendas de su destino. Por desgracia, estos logros se han operado en forma desigual.

La irrupción globalizadora a nivel mundial y, como punta de lanza, el proyecto neoliberal, desencadenan diversas respuestas populares. El alzamiento indio de 1990 desafía los poderes oligarcas. En una acción concertada de resistencia pacífica y movilización los indios ecuatorianos paralizan durante ocho días Ecuador: toman carreteras, desarticulan el abasto y el comercio, se enfrentan a la policía; es el primer levantamiento indígena nacional con elevado poder de convocatoria, una gran organización y eficacia en sus acciones.

El alzamiento no es un hecho aislado, ni pertenece a la lógica de la espontaneidad; responde a una fatigosa y larga preparación de cuadros, con tácticas y estrategia definidas. El movimiento unifica a las diversas nacionalidades del país. Toma por sorpresa a clases políticas que no aciertan a caracterizar la acción indígena, por lo que calificativos como “manipulación”, “presencia extranjera”, “ideas foráneas”, son el *leit motiv* explicativo de los medios o de la opinión de la clase en el poder. Sectores de izquierda, aletargados por el desastre socialista, no alcanzan a comprender la magnitud del levantamiento, y una derecha con diagnósticos simplistas y dogmáticos evidencian incapacidad analítica y subestimación de un incipiente poder indígena.

A diferencia de anteriores alzamientos o irrupciones armadas producto de un célebre líder, una caja parlante o una vanguardia autonombrada, el movimiento indio surge de la base popular y permanece vinculado a su pueblo: de ahí la clave del éxito y su resistencia a la asimilación por el Estado ecuatoriano. Las etnias ecuatorianas fundan su militancia en una constante movilización, como en 1990, con características sectarias al principio, aunque más adelante —en 1992, en 1994 y en 1996—, serán aliados coyunturales de la sociedad civil, o participarán en elecciones presidenciales, en las que obtendrán setenta y cinco escaños en el parlamento, la mayoría indígenas que deciden organizar a los no organizados.

El movimiento rompe con anteriores rebeliones, cuyo planteamiento principal se basaba en peticiones, y que adolecían de un elevado grado de espontaneidad. Si bien la lucha por la tierra sigue siendo primordial en la etapa neoliberal de privati-

zaciones, ahora cobran presencia demandas como reordenación territorial de pueblos y nacionalidades, revaloración y desarrollo de sus culturas, educación bilingüe-bicultural. Autodeterminación de pueblos indios y pluralismo cultural son otras reivindicaciones. La novedad de los indios consiste en planes y programas articulados a un proyecto de autonomía y de nacionalidades indígenas y, lo más trascendente, a un proyecto de nación enarbolado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE⁴.

El levantamiento mostró a los indios como el sector poblacional mejor organizado, con una intelectualidad indígena que retorna a su lugar de origen. La comunidad del consenso, con una dimensión ética en su lucha, rompe con dedazos, grandes cabezas y lineamientos que provienen de instancias superiores, de dirigentes, de líderes iluminados.

Los indios luchan en defensa de cultura, raíces, tradiciones. Frente al Estado-nación, enarbolan ideas sobre pluralismo cultural y diversidad étnica. En respuesta al fomento del individualismo y a ley selvática neoliberal, se instrumenta la defensa de la tierra ancestral, la reivindicación del colectivismo o comunitarismo indio. Los indios, en su expresión cotidiana, son multilingües y, con ello, confrontan una sociedad mestiza, en su gran mayoría monolingüe. En las nacionalidades indias ecuatorianas predomina la oralidad frente a una tradición letrada, pero existe una incipiente formación de cuadros, una intelectualidad indígena, que propicia el manejo del español oral y escrito, y el fomento de sociedades bilingües. Por lo mismo, recuperan su historia mediante la persistencia de lenguas autóctonas y de expresiones literarias: relato, poesía, canto. Revaloración de conocimientos populares como la medicina tradicional y su vínculo con la convencional.

La iglesia de los pobres o la teología de la liberación desempeñó un papel preponderante. En Ecuador, las iglesias católica y protestante realizaron una peculiar interpretación del evangelio, poniendo especial énfasis en la valoración de la dignidad; seguidores de Leónidas Proaño, en Chimborazo, impulsan reivindicaciones étnicas y una iglesia indianizada.

Para 1990 un novedoso mapa agrario en Riobamba dibujaba la multiplicidad de la pequeña propiedad y de minifundios, donde existían latifundios, en poder de indios con una incipiente conciencia de territorialidad aunada al éxodo mestizo de las cabeceras parroquiales. Como señala H. Carrasco: "La lucha por la tierra estuvo acompañada de significativos esfuerzos de educación y capacitación, dentro de los cuales se otorgó un lugar central a la revitalización y dignificación de la cultura in-

4. Cf. Consejo de Gobierno. *Proyecto político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*. Ecuador, CONAIE, 1994 (Documento mimeografiado).

dígena. Surgió una capa de nuevos líderes en los que la conciencia campesina se tiñó de conciencia étnica”⁵.

En ese año fundacional de 1990, en condiciones objetivas y subjetivas parejas al ascenso y consolidación de Organizaciones de Base y Organizaciones de Segundo Grado (OSG), avanzaron mediante planes y proyectos encabezados por una dirigencia india con capacidad para formularlos, negociarlos, ejecutarlos y administrarlos. Se impulsa la capacitación técnica y se asume, desde sus organizaciones, tareas productivas y de comercialización, y el interés por el manejo sostenido de recursos naturales, varios con fines turísticos como el lago San Pablo en Otavalo. Conviene no olvidar: las políticas agrarias se deciden en organismos gubernamentales, el comercio sigue bajo el control de mayoristas y acaparadores, y los créditos estatales son precarios.

Peculiaridades del Desarrollo Local

La experiencia del desarrollo local en Ecuador rebasa la presencia colectiva en el ámbito municipal e incide en procesos diversos de asociación entre actores públicos y privados del tercer sector⁶, que procuran satisfacer necesidades prioritarias y elevar las condiciones de vida de la población: “búsquedas colaborativas de alternativas integrales de vida en escenarios vecinales, barriales, comunitarios, zonales, parroquiales, cantonales, provinciales y regionales en los que el municipio puede ser un actor importante”⁷.

El autodenominado Estado *benefactor* del pasado, que atendía ciertas necesidades populares, hoy cede a las fuerzas invisibles del mercado el destino de millones de seres que, en su *orfandad*, liberan iniciativas y el extraordinario potencial de una sociedad civil en vías de organización, y como respuesta a la doctrina del individualismo y la exclusión propias del proyecto neoliberal. La práctica anulación del antiguo Estado induce novedosas contradicciones, que algunos pueblos empiezan a aprovechar: la genuina alternativa democrática y el ejercicio de la ciudadanía, entre otras.

5. Ibid, pág. 63.

6. Este término se refiere a fuerzas organizadas de la llamada sociedad civil que mantienen una autonomía relativa a leyes del mercado y a la razón de Estado y que se han expandido en diversos territorios a través de organismos de acción pública y privada en la búsqueda del bienestar colectivo. Cf. Galo R. Valarezzo, *Agenda Ecuatoriana del desarrollo de Base*. Quito, Comunidec, 1996.

7. Cf. H. Torres “El desarrollo local en el Ecuador: discursos tendencias y desafíos” *Ciudadanías emergentes*. Ecuador, Abya-Yala, 1999. P. V35 p. 16.

Dos cuestiones más: ¿hasta dónde utilizar mecanismos y aparatos institucionales de un disminuido Estado que aún coopta y somete? ¿O hablar de desarrollo local no es un anacronismo frente a la globalización en boga? En Ecuador prevalecen dos discursos teóricos sobre el desarrollo local. Uno que privilegia las iniciativas locales y contempla cambio estructural y desempeño institucional como obra de organismos sociales. La otra visión percibe el desarrollo local, con presencia pública y del Estado, y todas sus variantes como producto del aparato estatal.

En la primera, iniciativas locales como discursos cívicos, la participación popular a través de organizaciones, iniciativas ciudadanas y gobierno local son motor que impulsa el crecimiento económico mediante múltiples redes que vinculan a diversos actores del espacio local. En este discurso destacan conceptos y/o categorías como *capital social* o *capital humano* opuesto al capital dinero, *comunidad cívica*, *reproducción ampliada de la vida*. Oponen al mercado valores que recrean *relaciones políticas igualitarias*, *espíritu público*, *confianza* y *cooperación* en un contexto de “construcción de identidades colectivas generadoras de actores-agentes de desarrollo, que permiten asumir el desarrollo local como un concepto relacional de diversidades sociales, territoriales y culturales articuladas con procesos económicos globales”⁸. En este desarrollo local, producción y distribución de riqueza van de la mano y se entrelazan con la economía popular-pública y empresarial en un intercambio de bienes y servicios, y un entramado competitivo de esta economía local frente a la global.

En la segunda, concibe el predominio estatal en ámbito local y posee dos vertientes: el viejo municipio y el vínculo municipio-localidad. Respecto del municipio, se insiste en la personalidad jurídica propia y célula primordial de desarrollo. Presencia del Estado en servicios equipamiento e infraestructura y el gobierno local garante administrador de servicios públicos. En la otra vertiente, avalada principalmente por Castells⁹, relaciona local con municipal y la presencia de la sociedad civil. Este discurso contempla el poder popular en alcaldías y gobiernos municipales con influencia en redistribución de riqueza y expansión de servicios. Dichos discursos no son puros, se entrelazan, comparten mecanismos, se contradicen; pero, en lo fundamental, se despliegan en escenarios inéditos.

Por otro lado, Víctor H. Torres¹⁰ señala cuatro vías o tendencias del desarrollo local en Ecuador: Renovación municipal, Iniciativas ciudadanas, Promoción de la cooperación internacional y Descentralización del Estado. La primera, renovación

8. Ibidem, P. 18.

9. Vid Manuel Castells. “Política municipal y cambio social” *Cuadernos de Borrador*. Quito, CAE, 1982

10. Ibid, p. 19-32

municipal¹¹, fue motivada principalmente por la participación de pueblos indígenas y campesinos en las elecciones parlamentarias de 1992 y 1996. Por vez primera en su historia los indios y las indias serán gobernantes de municipios con una masiva participación, entusiasta y disciplinada, en asambleas cantonales, parlamentos indígenas, mesas de concertación y cabildos, con el apoyo de Organizaciones de Base y la contribución técnica de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). Una genuina renovación que abandona parcialmente el paternalismo estatal, la pasiva administración de dádivas y transforma prácticas clientelares y corrupción, y asume un dinámico papel en la producción y el manejo sustentable de recursos naturales, la salud integral y la educación bilingüe intercultural.

Dicha renovación propicia la creación de parlamentos sectoriales, modelos de cogestión comunitaria, comités de desarrollo cantonales, alianzas con sectores privados y ONGs en municipios como Bolívar, Cotacachi, Siquisilí, Guamote, en la provincia de Chimborazo, Siscal, en la provincia del Cañar, Archidona y Tena, en la Amazonía. “Esta *ola de renovación municipal* representa pocos pero importantes esfuerzos edilicios por cambiar la institucionalidad de los gobiernos locales. En dirección a relacionar economía y desempeño democrático en el ámbito cantonal (...) se da en medio de una desgastada cultura municipalista que coarta internamente las iniciativas de los alcaldes, así como en un contexto de macro tendencias adversas que limitan el alcance de las iniciativas municipales...”¹².

Las iniciativas ciudadanas. En épocas de crisis, con la omnipresencia neoliberal que desestructura el tejido social en Latinoamérica, son comunes las opiniones pesimistas¹³ que auguran un sombrío panorama con movimientos sociales a la defensiva, escasa o nula interlocución con un Estado disminuido, sin vínculos con partidos y sin la *brújula* que significó la opción socialista ni menos la transformación social. Por fortuna, esta generalización posee matices peculiares en Ecuador con un dinamismo social ciudadano que asume la corrección, en ocasiones solución, de problemas públicos que pretenden elevar la calidad de vida de grupos sociales que comparten territorios, economía y cultura.

Se contemplan tres variantes de una participación ciudadana con experiencias muy jóvenes, genuino arco iris de múltiples coloraciones, con diversos niveles de compromiso y responsabilidad:

11. Galo Ramón señala la reciente valoración de los municipios en Ecuador que los tornan espacios protagónicos: “hay indicaciones muy fuertes que confirman la posibilidad de un verdadero movimiento de renovación de los gobiernos locales” “Movimientos sociales y gobiernos locales” *Por el camino del arco iris*. Ecuador, ALAI, 1996.

12. Víctor Hugo Torres, Ob. Cit. p. 24

13. Vid. Eduardo Ballón Entrevista. *Página Abierta*, España, junio de 1994. Cit. Eduardo Tamayo. Ob. Cit. *Por el camino del arco iris*.

-
- a) el protagonismo ciudadano en iniciativas locales, urbanas y rurales;
 - b) las iniciativas promovidas por juntas parroquiales u organizaciones ciudadanas, y
 - c) las iniciativas con relevancia en su carácter económico, especie de enclaves autogestionarios.

Son matices lo que distingue a una de otra como los planes de autodesarrollo en Otavalo y en la región de Pastaza donde participan empresarios y comunidades campesinas, ONGs y militares, instituciones públicas y privadas. Las juntas laboran en actividades de renovación urbana e identidad vecinal, problemas viales y ecológicos. Las iniciativas de carácter económico crean modelos de empresas comunitarias que promueven la autogestión. “Las tres variantes de las iniciativas societales son esfuerzos de ciudadanía colectiva que buscan el crecimiento económico y el ejercicio democrático, pero que se dan por fuera o en alianza con la institucionalidad del gobierno local. No son procesos municipales menos aún estatales, pero tienen vocación por el gobierno participativo y el control ciudadano”¹⁴.

Otra tendencia se refiere a la solidaridad de la cooperación internacional, a través de agencias. Son más de cuarenta agencias internacionales las que operan en Ecuador. Sobresalen la Fundación Interamericana que promueve el desarrollo local e intenta disminuir problemas sociales, económicos y ambientales. La fundación Esquel-Ecuador, de los Países Bajos, financia el Programa de Desarrollo Humano Sustentable en el sur ecuatoriano. La Organización Panamericana de Salud promueve el proyecto “espacios saludables”. El Fondo de Contravalor Ecuatoriano Suizo impulsa el saneamiento básico y la gestión sustentable de recursos naturales y la agencia Apoyo Popular Noruego promueve el fortalecimiento de los poderes locales campesinos en la sierra andina.

Con todos los riesgos que implica el financiamiento exterior, inducción de modelos europeos ajenos a Ecuador o temor ante piratería biotecnológica, por ejemplo, los ecuatorianos asumen las consecuencias y encausan, hasta hoy, el apoyo externo. Hernán H. Torres señala: “Los efectos inductivos de las agencias de cooperación en las localidades son importantes por su capacidad de facilitar nuevos escenarios públicos basados en el consenso y la negociación de intereses plurales. Sin embargo (...) pocas agencias tienen un enfoque dirigido al desarrollo local y creen decididamente en su potencialidad; la mayoría *observa con precaución* la evolución de estas experiencias asociativas y la calidad de las alianzas entre las organizaciones de base, Organizaciones No Gubernamentales y gobiernos locales”¹⁵.

14. Víctor H. Torres, Ob. Cit. P. 27.

15. Ibidem, p. 30

La cuarta tendencia, descentralización y desconcentración estatal, se apoya en la expedición en 1993 de la “Ley de modernización del Estado, privatizaciones y prestación de servicios públicos por parte de la iniciativa privada”. Dicha ley en 1998 cambió de apellidos y se expidió como “Ley de Descentralización del Estado y Participación Social”. Esta tendencia confrontó la tradicional cultura centralista y correas de transmisión como caciques locales y regionalismo acendrado de grupos quienes no ceden fácilmente sus privilegios. Las élites regionales ven la descentralización como oportunidad de privatizar lo que resta de espacios públicos. Perciben que el Banco Mundial, en sus cartas de intención y orientación estratégica, será un garante adecuado en múltiples negocios. Esta Ley ha provocado desconfianza y confusión amén de que rebasa oficios y capacidad de funcionarios estatales.

Del desarrollo local al poder local. Dos experiencias

“¿Quién es ese hombre que pulula por las calles de Riobamba (o por Guamote), viste de poncho rojo, y en sus ojos refleja una profunda angustia? La historia nos dice que es descendiente de los puruháes, hombres de personalidad rebelde. Hoy lo vemos hablar el quichua y chapurrear un castellano hecho de argot y sintaxis autóctona; uno intuye muchos misterios en esa alma configurada por el paisaje andino”. Federico Aguiló¹⁶ describe la personalidad de un quichuahablante de la provincia de Chimborazo, zona donde entrevisté a Mariano Curicama. En el cantón Guamote, con 58 años de existencia, este indígena ganó en 1996 la alcaldía por segunda vez. Fue elegido primero por su comunidad y, posteriormente, por el cantón donde conviven indios y mestizos. Curicama abandonó temporalmente familia, casa y tierra en lo que constituye la entrega al mandato popular. En su segundo periodo como alcalde su renta, o su pequeña fortuna, ha disminuido en vez de agrandarse. ¿Cuántos Curicamas hay en nuestros pueblos donde un puesto de elección popular no es símbolo de poder y riqueza?

La desintegración de la clase dominante en el campo ecuatoriano no implicó de forma mecánica en Guamote el pase de estafeta a las organizaciones indias y campesinas. El *vacío de poder* se llenó con otros sectores sociales, igualmente marginados, como ex empleados de las haciendas, chicheros y cantineros, comerciantes usureros, transportistas y un cúmulo de audaces que percibieron su ascenso a costa de los eternos desplazados: los indios. “Los mestizos agrupados en remozadas organizaciones de control local como las juntas parroquiales, las ligas depor-

16. Federico Aguiló. *El hombre del Chimborazo*. Quito, Ecuador. Abya-Yala, 1992.

tivas, las asociaciones barriales, las escuelas rurales y en las instituciones de servicio público, controlaron en la vida cotidiana los circuitos del mercado regional, la educación y la cultura guamoteña”¹⁷. Este reducido grupo de mestizos, si acaso un cinco por ciento de la población, simbolizaron, en esa etapa, el poder real urbano que sometía al universo rural indígena.

Como se explicó al principio, existe una relativa ruralización en cantones como Guamote, desplazamiento del centro a la periferia, que altera de manera estructural los poderes locales con significancias espaciales y territoriales: trastocados los actores del poder y disminuidos los antiguos dominadores se modifican escenarios locales que repercuten en ámbitos rural y urbano. En otras palabras, los eternos desplazados hoy desplazan a sectores mestizos y surge una especie de indianización de la cabecera cantonal. “La ocupación del centro poblado es más que una conquista Quichua del espacio urbano: es la toma del gobierno municipal y la resignificación de las formas andinas del poder local”¹⁸.

En estas profundas transformaciones que se han operado en el cantón un aporte fundamental se verifica en las Federaciones indígenas, genuino capital social y modelo organizacional flexible, creadas en la lucha y la negociación frente a la hacienda, hoy dirigen proyectos de riego (canales), impulsan programas de crédito, obras de infraestructura comunitaria, reforestación, lavanderías populares, procesamiento de cereales e imparte capacitación a los presidentes de cabildos.

Una nueva generación de líderes quichuas asume funciones directivas, gerenciales y técnicas¹⁹, pero también multiplican su presencia en el Parlamento Indígena y en el Comité de Desarrollo Local, especie de asambleas ciudadanas étnicas; su rendición de cuentas a la población supera el formalismo de las democracias institucionales, como lo señala Galo Ramón: “Las organizaciones han intentado crear algunos elementos más institucionales para lograr ese control. Por ejemplo, en el mundo indígena existe la idea del mandato. El mandato es lo más cercano quizás a la traducción de *accountability* que no existe en el mundo mestizo, en nuestro sistema democrático, ni existe rendición de cuentas. No existe esa idea y aquí en el sistema que nosotros tenemos es una especie de democracia donde a Presidente y funcionarios les firmamos un cheque en blanco y cada cual actúa como le da la gana: no existe el mecanismo ni la cultura de la rendición de cuentas. En las organizaciones hay la idea del mandato, de la rendición de cuentas y me parece un aporte fundamental. Obviamente eso ocasiona problemas. Provoca que la dirigencia no pueda

17. V. H. Torres. “Guamote: el proceso indígena de gobierno municipal participativo” en *Ciudadanías emergentes*. Ob. Cit. p. 91.

18. Ibid, p. 93.

19. Vid, V. H. Torres Ob. Cit. p. 97.

moverse con agilidad en las negociaciones, tiene que consultar a sus bases para todo. Se pierde en eficacia pero se gana en democracia, parece increíble.

“Una de las prácticas que he visto en la base es que controla permanentemente a sus dirigentes. Es decir, ordinariamente el órgano, por ejemplo, de decisión es desbordado por la presencia de personas que se rotan para vigilar que sus ideas estén presentes allí y eso no está institucionalizado. Me parece que en los gobiernos locales eventualmente se podría lograr esa doble dinámica de representación y de participación y que para eso habría que institucionalizar la participación, así como se institucionaliza la representación. A nivel nacional se hace más difícil, pero quizás a nivel local podría ser eventualmente manejable. En el caso de la cuestión local estábamos imaginando la existencia, por ejemplo, de un parlamento indígena o un parlamento plurinacional de carácter local que sea producto de la elección, de la representación popular encargada de vigilar a organismos como el municipio. Quizás podría ser interesante mirar entonces cómo la sociedad civil fiscaliza, vigila, puede tener incluso la capacidad de institución de este tipo de organizaciones de nivel como municipio. Es decir, institucionalizar la participación, de manera que los municipios o las distintas formas organizativas locales conciban sus planes, impulsen sus decisiones a partir de propuestas participativas. Quizás esto permita garantizar que la toma de decisiones no sea sólo de arriba, sino a partir del impulso participativo de abajo y pueda decidir a través de representantes. Aún más, que otros representantes vigilen el pleno mandato”²⁰.

En esta combinación de experiencias participativas, el municipio, Parlamento y Comité, crean ámbitos públicos para la concertación de intereses colectivos y, en esta fase *disminuidas* las antiguas relaciones sociales, hoy se busca “consolidar alianzas estratégicas para recrear el poder local a escala cantonal, con carácter público estatal (... en Guamote) convergen tres tendencias o racionalidades: una es el *discurso indio del poder local*, que moviliza a las organizaciones tras un proyecto político compartido; dos es el capital social acumulado en la región actuando en la búsqueda cotidiana de cambios a escala, para mejorar la calidad de vida de la población indígena; y tres una oleada mayor de innovación de los gobiernos locales en zonas indígenas y mestizas, que amplía las funciones del municipio desde los servicios al desarrollo local”²¹.

La entrevista con Mariano Curicama se desarrolla en el Palacio municipal. El alcalde salió a disculparse con la enorme fila que le espera. Dice Curicama: “Guamote es cantón con 32, 202 habitantes con el 97 por ciento de población indí-

20. Entrevista del autor a Galo Ramón en la ciudad de Quito, Ecuador. Agosto de 1996.

21. V. H. Torres, “Guamote: el proceso indígena...” Ob Cit. p. 103.

gena y el tres por ciento mestiza. Hemos venido luchando desde 1979 cuando regresamos a la democracia, después de una férrea dictadura. En las décadas de los setenta y los ochenta empezamos a educarnos, a prepararnos, a irnos a la escuela, a los colegios. Pensamos que la educación es el primer camino para guiarnos, para entender, para conocer la verdadera realidad. Cuando Jaime Roldós Aguilera, el primer presidente después de la dictadura impulsó la alfabetización bilingüe salimos como promotores populares y llegamos hasta los rincones más lejanos de este cantón y de la provincia de Chimborazo. Desde ahí nos hemos venido organizando y más aún en las campañas en donde los partidos políticos nos utilizaban siempre como subalternos, como suplentes y de esa manera ellos captaban el poder.

“¿Hay una aparente contradicción entre modernidad y tradición al manejar sistemas de gobierno como el cabildo? Es muy antiguo el cabildo, nosotros lo mantenemos porque pensamos que es el mejor camino para que una comunidad esté organizada. El cabildo son las autoridades que dirigen el destino de cada comunidad, es el que gestiona obras públicas o privadas, las aspiraciones y necesidades del pueblo. El actual parlamento indígena se ha conformado a través de la designación de cabildos: el presidente municipal o el alcalde no pueden elegir a cualquiera. El cabildo sesiona en su comunidad y ellos seleccionan a la persona adecuada al trabajo. La diferencia entre cabildo y municipio es que el cabildo es más grande, es una comunidad entera en el cantón Guamote. Los cabildos de cada comunidad son una parte más pequeña, el cabildo del municipio es el que consigue presupuesto para las obras y necesidades de la comunidad.

“En Guamote, concientizamos de que el poder de los grandes capitalistas deciden sobre el destino de nuestros pueblos. Ellos deciden si sube el gas o la comida, si hoy congelan precios o mañana los liberan. El municipio está pensando poner una curtiembre, una fábrica que construye adoquines. Queremos instalar textilerías pero en micro empresas mixtas y comunitarias; por ejemplo, en dos comunidades estamos poniendo la piscicultura que también es sustento y de fácil manejo. Estamos pensando en grande, cuando ya tengamos unas cinco o unas diez pisciculturas después vendrá la incubadora. El mercado está listo e incluso la exportación. Estamos incentivando a la gente de que también se forme una micro empresa forestal pero queremos una ley que regule esa tarea que haremos a nivel cantonal. Hoy se han talado casi todos los árboles, entonces queremos generar nuestra propia empresa comunitaria de forestación, tenemos miles de hectáreas para forestar: el cantón Guamote casi está desierto con la tala inmoderada de bosques y pensamos contrarrestar un poco ese desastre”.

“Hay en la actualidad una micro empresa comunitaria de procesamiento de quinua que andamos incentivando por ser parte de nuestra cultura. Es la vuelta a

estos productos andinos, la quinua, sabemos que tiene muchas proteínas y hoy promocionamos la siembra, cosecha y procesamiento, y la entregamos molida al Ministerio de Salud: leche en polvo de quinua. Antes era un municipio desbaratado, no había nada. Hoy hemos comprado ya cinco computadoras, ya estamos computarizados, queremos la modernización. No porque es un municipio pobre o porque está conducido por un indígena no aspira a ser moderno. Al contrario. Aquí todos los departamentos tienen computadoras, vamos a pedir un curso para que todos aprendamos a manejarlas. De nada serviría que compre computadoras si no las sabemos manejar. Hoy tenemos fax y teléfono, antes no había nada”²².

Cantón Cotacachi. El caso excepcional de un indígena Auki Tituaña como alcalde del cantón Cotacachi en la provincia de Imbabura sería similar al de un tzeltal o un tzotzil como alcaldes o gobernadores de San Cristobal de las Casas o Tapachula, Chiapas, México. Es otra la dimensión pero no la afrenta de mestizos o coletos chiapanecos frente a tal atrevimiento. En Cotacachi, al igual que en varios poblados ecuatorianos, ganaron los indios puestos de representación popular y hoy prueban su cultura, su sabiduría ancestral en medios donde los prejuicios racistas han sido una constante. Es conocido el caso del busto de Rumiñahui en la plaza de Otavalo; lo colocaron en el pedestal que correspondía a Bolívar, hasta que llegara la estatua del prócer. Los indios no permiten que desplacen a Rumiñahui, el sector mestizo espera tiempos favorables. En época reciente se aprobó que los indios pudiesen ser bautizados con nombres indios. Auki no se llamaba así. Segundo Antonio fue el nombre occidental que “estaba en los almanaques”, en el calendario de Galván. Su generación luchó y ganó porque Auki, ‘príncipe rebelde’ o ‘energía latente’, Nina Pacari y Alkamari, usen nombres indios sin que se les califique de incivilizados o anticristianos.

La participación ciudadana ha sido esencial en este cantón situado al norte de Quito. Al igual que en Guamote, se han experimentado cambios en la estructura de poder local, pero en Cotacachi coexisten diversas relaciones de poder y no hay concordancia entre poder político y poder económico, o no deviene uno del otro. Hay una distribución y se manifiesta en alianzas con actores fuera de la localidad²³. A raíz del triunfo electoral de Tituaña, gracias a la masiva participación indígena y campesina, pero también mestiza, se han organizado tres asambleas cantonales en 1996, 1997 y 1998. Que convocaron organizaciones indias, ambientalistas, empresas

22. Entrevista a Mariano Curicama, octubre de 1998, en el Cantón Guamote, provincia de Chimborazo, Ecuador.

23. Vid. Fernando Guerrero. “La experiencia de participación y gestión local en Cotacachi” Ob Cit. *Ciudadanías emergentes*. p. 118.

artesanales que declararon desde la primera asamblea *espacio democrático de análisis y planificación participativa*. En la segunda se aprobaron diversos lineamientos respecto a temas vitales: agua, viabilidad y servicios básicos; medio ambiente, salud y educación; turismo y producción urbana y rural²⁴. En la tercera, la grata novedad fue la participación de niños y jóvenes, y la incorporación de sectores femeninos, ausentes anteriormente o cumpliendo papeles formales, primeras damas, en actividades *filantrópicas*.

Entrevisto a Auki, joven intelectual indio ataviado con una negra trenza y un sombrero otavaleño, en su flamante despacho de Cotacachi, y me señala: “La constitución de un parlamento, como parte de la democratización del municipio, va a permitir que la comunidad o la sociedad civil participe del cabildo municipal, cuestión que en el mundo indígena se hacía o se hace. En Ecuador existen organizaciones donde participan todas las comunidades. En el caso Cotacachi, hay una organización de base que es la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Cotacachi que aglutina a 43 comunidades. Todas deciden la política a seguir en una participación más directa, más fluida. Los líderes hacen sus aportes pero la comunidad en pleno traza políticas, da mandatos y se cumplen; los dirigentes solamente acatan lo que las comunidades resuelven en sus grandes reuniones. Estamos demostrando en la práctica que es la única vía de ir solucionando los problemas en forma conjunta.

“En Ecuador llamamos minga al trabajo voluntario y mediante ésta se han construido caminos, canchas deportivas, casas comunales, capillas, escuelas, todo mundo participa. Hemos dicho al pueblo: “hagamos una gran minga cantonal por el desarrollo de Cotacachi”. Entonces lo que hacemos es potenciar una ancestral práctica de los pueblos indios hacia todos los sectores sin imponer ni cambiar la visión de los mestizos; simplemente demostrar: si todos aportamos un poco, serán mucho más efectivos los resultados. Y, además, estaremos inmersos, seremos parte de ese desarrollo.

“En un pasado reciente, todo se “resolvía” mediante la presencia de técnicos foráneos y con múltiples recursos económicos. Se perdió ese espíritu de solidaridad, de comunitarismo. Los mestizos mayores recuerdan que nuestra iglesia, nuestros parques se hicieron con mingas, la gente participaba. Llega el deterioro del sistema democrático con sobrepagos, coimas (chantaje), corrupción, porcentajes a favor de los técnicos, de los políticos; la comunidad se desanima y dice: “¡caramba! si la plata se la están llevando ellos, yo no quiero participar de eso”. Esos malos ejemplos aniquilan toda una práctica de participación comunitaria. Ahora estamos viendo, tú

has sido testigo en el recorrido que hemos hecho, como la gente quiere participar y todos se sienten cotacachis. No ha habido una persona, un grupo, que libere esos procesos con la visión de recuperar tradiciones y costumbres positivas, dentro del desarrollo comunal o cantonal. Hoy desempolvamos, desactivamos toda la energía latente, adormilada, y que es necesario compatibilizar. Lo tradicional y lo moderno, digamos, está en retomar lo positivo de un pueblo, lo mejor del otro.

“En la administración municipal hay nuevas técnicas que no se manejan en las comunidades, pero junto a la técnica o tecnología, como el caso de las computadoras, copiadoras, del fax, hay también algunos mecanismos de la administración a través de reglamentos, instructivos, organigramas. Todo esto sirve para fortalecer lo que a nivel tradicional existe: una práctica de convocatoria, de participación, de responsabilidades, y del respeto a jerarquías y a autoridades. Esa sería la fórmula: no salvar algo de lo tradicional hacia lo moderno sino adaptar esta modernidad, la tecnología y la técnica, hacia lo tradicional y crear las condiciones para promover un buen gobierno, desde el punto de vista administrativo, técnico y político.

“No necesariamente construiremos grandes fábricas, inmensos talleres sino daremos oportunidades a que el sector turismo, por ejemplo, impulse un desarrollo planificado, se proyecte un turismo social; también promoviendo créditos agrícolas a los campesinos para mejorar sus semillas, para comercializar, dando crédito artesanal a compañeros indígenas o no indígenas. En Cotacachi, por ejemplo, nadie quiere la prostitución, no hay prostíbulos; tal vez por la influencia religiosa o el peso de la tradición. En ciudades pequeñas han existido intentos de abrir prostíbulos y no se les dejó: la gente se levantó y cerraron el negocio. Está presente el sentimiento de frenar esa inmoralidad, esos vicios que pueden degenerar a la juventud, a la sociedad en general. Nos proponemos como objetivo, ante la embestida neoliberal, un modelo social de organización con gobiernos locales que impulsen el desarrollo de esa utopía, existen las condiciones.

“Desde hace unos diez años, aproximadamente, el movimiento indígena tiene una fuerte presencia a nivel nacional, de manera orgánica. Ha obtenido consensos con sectores obreros y estudiantiles, con campesinos indígenas y mujeres. Me refiero a quienes participan en la Confederación de Nacionalidades Indias del Ecuador. Su calidad moral de líderes y la lucha en causas justas como la Defensa por la Vida, entre otras reivindicaciones, les otorga una fortaleza ética ante mestizos e indios. Hemos luchado por la salud y por la tierra, por la educación y la vida digna; pero, fundamentalmente, porque haya menos injusticias. Al hablar de una sociedad humanista comunitaria de mestizos e indios, todos, propios y extraños, han reconocido que los únicos con un proyecto político viable para Ecuador lo tenemos los indígenas. Hoy se nos reconoce y, considero, es nuestro aporte y una gran respon-

sabilidad. A los indios no se les puede venir a ofrecer autos ni chequeras, ni dólares. Desde luego hay algunos que han caído en esas tentaciones, no somos puros ni puritanos.

“Somos el primer gobierno indígena en Cotacachi al cabo de 504 años. Nunca antes un indígena había sido el presidente o el alcalde. En el pasado, algunos compañeros llegaron a concejales y nada más. Ser el primer alcalde indígena en esta región para mí es un gran honor. Hay otros indígenas que ya han sido presidentes en el periodo anterior como Mariano Curicama, en el cantón Guamote, en Chimborazo. Podrá decir que fue el primer alcalde indígena en Ecuador y yo digo que soy el primer alcalde en el norte del país, con población mestiza e indígena. No habíamos tenido la oportunidad de conducir los destinos de un cantón, siempre hemos estado como espectadores, *mirando los toros de lejos, desde la barrera*, ahora estamos queriendo torear también”²⁵.

A manera de conclusión. El movimiento indio de 1990 fue un detonador de formas organizativas que se gestan al interior de las comunidades, preludio de un incipiente poder popular. El movimiento transitó de peticiones y actos espontáneos a demandas de carácter estructural vinculadas a la posesión de tierra y territorialidad, organización en torno de Nacionalidades y autonomías y un proyecto de nación que altera el proyecto neocolonial monoétnico del Estado-nación.

La presencia de estos poderes expresa la contradicción de la globalidad capitalista. Es la respuesta de nuevos actores con un proyecto alternativo al proyecto hegemónico. Emergencia de un nuevo sujeto social y político capaz de incidir en toma de decisiones. Evidencia de rutas diferentes a las diseñadas por el renovado fundamentalismo económico-político de centros o instituciones financieras.

En las dos caras de una moneda falsa, el individualismo que prefigura la ley de la selva y la estandarización de formas de actuar y de pensar, la cultura india apunta a un mundo donde quepan otros mundos, donde la diversidad y el pluralismo sean *leit motiv* de un universo que hoy excluye. Una cultura que destierra la intolerancia del gran dedo, del iluminado a formas de control, rendición de cuentas, consignas aparentemente elementales como mandar obedeciendo, con predominio del trabajo colectivo, comunitario.

Varias inquietudes están presentes ¿Es posible medir resultados del gobierno indio, bajo qué lógica? Por lo mismo, es un riesgo el caer bajo la visión del poder, bajo sus reglas y determinaciones, aceptar dádivas, asimilarse a una institucionalidad. En línea similar, la cooperación internacional, las Organizaciones No Guberna-

25. Entrevista a Auki tituaña, octubre de 1998 en el cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, Ecuador.

mentales, varías con financiamiento del Banco Mundial; ¿cuál es la adecuada distancia con estos organismos que permita a comunidades una autonomía relativa? En estas culturas aún gravita la presencia-ausencia de mujeres, con casos excepcionales, con indefinición en su militancia. Por último, no se percibe una articulación entre gobiernos locales y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador que permita a esa organización indígena la interlocución con cooperantes, agencias y el Estado ecuatoriano.

Bibliografía

- AGUILÓ, Federico (1992) *El hombre del Chimborazo*. 4ª. Ed. Quito, Ecuador, Abya-Yala.
- ALMEIDA VINUEZA, José (2000) "Regionalismo y movimiento indígena en el Ecuador: un reto a la política de la diferencia" *Boletín de Antropología México*, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, marzo.
- BUSTAMANTE, Fernando (1999) "La política de las autonomías" *Ecuador, Debate*, Quito, Ecuador, Centro Andino de Acción Popular. Dic.
- CARRASCO, Hernán (1993) Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena" *Sismo étnico en el Ecuador*. Ecuador, Cedime-Abya-Yala.
- CHIRIBOGA, Manuel (1999) "El sector agropecuario ecuatoriano: cuellos de botella y estrategias de salida" *Ecuador Debate*, Ecuador, CAAP.
- GUERRERO, Andrés (1993) "De sujetos indios a ciudadanos étnicos: de la manifestación de 1961 al Levantamiento indígena de 1990" *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima, Perú, Ifa-Iep.
- GRUPO DEMOCRACIA Y DESARROLLO LOCAL (1999) *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*. Quito, Abya-Yala.
- IBARRA, Alicia (1992) "El proceso organizativo de la población campesina" *Los indígenas y el Estado en Ecuador*. 2ª.ed. Quito, Ecuador, Abya-Yala.
- INGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas) (2001) "Ecuador" en *El mundo indígena 2000-2001*. Copenhague.
- NOVILLO, Rameix, N. *et al* (1999) "La ley de desarrollo agrario y el debate en torno a la modernización del agro" *Ecuador, Debate*, Quito, CAAP.
- RAMÓN VALAREZO, Galo (1996) *Agenda ecuatoriana del Desarrollo de Base*, Quito, Comunidec, julio.
- (1996) "Movimientos sociales y gobiernos locales" *Por el camino del arco iris*. Quito, ALAI, agosto.
- TORRES GALARZA, Ramón (s/f) "Régimen constitucional y derechos de los pueblos indígenas" *Derechos de los pueblos indígenas. Situación jurídica y políticas de Estado*. Quito, Ecuador, Abya-yala/Conaie.